

集体企业产权制度分析

● 木志荣

摘要:我国的集体所有制是在20世纪50年代对城市手工业进行社会主义改造和农村推行合作化运动过程中逐步形成,几经变迁发展起来的。集体经济对繁荣城乡经济、改善人民生活、充实国民经济体系、缓解就业压力、增加公共积累、增加国家税收等多方面发挥了极其重要的作用。但是进入90年代以来,特别是随着社会主义市场经济体制的建立,集体企业不能适应生产力社会化、市场化要求的矛盾日益加剧,集体企业内部产权制度亟待改革。文章指出,要通过加大集体企业产权制度改革力度,积极探索集体所有制多种实现形式,促进集体经济的发展,保持公有制在国民经济中的主体地位。

关键词:集体企业 产权制度 改革设想

中图分类号:F121.22 **文献标识码:**A

文章编号:1004—4914(2002)03—028—02

一、集体企业产权制度的特点

集体企业产权制度是集体所有制内部不同财产权的组合、结构和配置格局的制度化、规范化,要用唯物史观的方法具体分析我国集体企业产权制度的特点。从本质上讲,可以把我国集体企业产权制度的特点归纳如下:

1. 集体企业产权关系的基本特征是集体资产归属权主体是一定范围内的劳动群众,构成所有者主体的集体只是社会全体成员的一部分。集体企业产权客体即集体所有和占有的生产资料也只是社会全部生产资料的一部分。

2. 集体的生产资料归属权不能以任何根据拆分、量化为集体中每个成员的个人财产权。集体产权是一种公有性质的产权,集体企业归属权的公有性质决定了任何人不能随意分割它,改变归属权主体。集体所有权主体可以组织集体成员以集体行动的方式自己行使权能,也可以将所有权拆分给集体成员个人或非集体成员,让他们行使对集体生产资料的占有权、使用权和一定的支配权。

3. 集体财产归集体成员公共所有,集体企业内劳资一体化,企业员工获得劳动者和所有者合为一体的双重身份。企业收益分配也采取按劳分配和收益分配相结合的分配形式。员工作为劳动者,根据劳动力市场价格和劳动贡献以工资收入的形式获得劳动收益;员工作为所有者,同时获得集体资产的利润分红或集体股的股权收益。

4. 职工参与的民主管理原则。集体企业的职工是企业的主人,职工代表大会是代表职工行使职工民主权利的机构。职代会具有参与企业的重大经营决策、监督经营管理人员等民主权利。企业改制过程中,集体资产的变动方案必须通过职工(代表)大会讨论通过。

二、集体企业产权制度的弊端

随着社会主义市场经济体制的建立,社会资源的配置主要

靠市场机制,当前集体企业特别是乡镇企业普遍陷入经营困难、效率低下的困境,集体企业长期发展形成的产权关系不能适应现代企业制度的要求。

1. 集体企业产权关系含糊、不清晰。具体表现在:(1)我国集体企业初始资产的来源复杂,企业创办主体包括各级各类联合经济组织(联社)、地方各级政府、区、街政府(居委会)、乡镇政府(村委会)及国有企事业单位等等;集体企业资金来源于多种渠道,出资方式也多种多样,包括投资、无偿转拨、担保贷款、提供优惠政策等。初始资产复杂的构成,致使集体产权含糊不清,责任不明,谁都负责可谁又无法真正负责,资产所有权主体虚置、不到位,没有真正落实到属于劳动群众集体所有的产权主体上。(2)享有集体企业资产归属权的是集体范围内的劳动群众,但集体成员具有明显的流动和不稳定性,不像国有产权主体——国家具有惟一性和永恒性。集体企业员工的增加不需付任何代价(如入股)就获得所有者的资格,集体成员离开集体也不能带走属于他的集体资产部分,造成集体员工缺乏主人翁的责任感和产权主体意识,增加了集体产权的不稳定性。(3)集体产权由集体公共所有,集体成员可以以集体行动的方式一起行使财产权,但这种方式交易费用过高,必将造成经营不经济,因此集体成员必须将产权拆分给各种代理人行使,但目前我国集体企业的这种委托代理关系权、责、利不清,造成不同产权主体互相侵犯和集体资产流失。(4)由于各种原因,不少集体企业其实是戴着“集体公有帽子”的个体或私营企业。这种名不副实的集体企业干扰了集体企业产权的清晰度。

2. 集体企业政企不分,缺乏经营管理自主权。我国集体企业长期在政府的保护、扶持下发展起来,各级政府本身也是集体企业主要的投资者之一。同时,由于产权含糊,集体企业所在的各级政府自然成了集体企业的代管人。在过去高度集中的计划经济体制下,集体企业产权高度集中在国家和各级地方政府手里,是有其必然性的,某种程度上曾促进了集体企业的生存、发展和壮大。但是在市场经济里,企业要成为市场主体,必须实现自主经营、自负盈亏,获得包括占有权、使用权和一定处分权的经营管理权。而长期形成的集体企业产权高度集中,造成集体企业丧失了部分经营管理权,政企不分、以政代企的现象十分普遍。

3. 集体企业产权结构单一,资产流动重组性能差。单一的集体企业内部产权结构失衡,只有集体公有产权而没有集体内外其他个人或法人产权,企业职工对集体资产实行封闭式占有,不仅排斥企业外资金等生产要素的流入,而且也限制企业资产的流出。集体资产的流动重组性能不活,造成集体企业所有权主体单一,集体所有制实现形式单一,不利于集体企业生产经营规模的扩大。集体企业这种封闭的产权组合,与市场经济对生产要素充分自由流动等开放性的要求之间存在矛盾,必

然导致劳动力、资本等资源配置的不合理,造成集体企业缺乏活力和低效率。

4. 集体企业对职工缺乏产权激励与产权约束。集体企业的职工具有双重身份,他们既是企业的劳动者,又是企业的所有者。按理说,集体所有制劳动者对生产资料的占有关系比国家所有制更直接,从而受到来自财产所有权的激励更强。但是实际上一些集体企业在经营中不尊重职工的民主权利和主人翁地位,企业由少数领导或政府有关部门所控制,职工(代表)大会形同虚设,丧失了所有者产权,缺乏对经营者监督的权力,无法行使所有权约束。另一方面,由于职工没有得到明显而满意的所有权收益,劳动收入占了职工总收入的大部分,所有权对职工激励和约束程度大大减弱,导致了职工不关心集体资产,缺乏对经营者有效监督的责任、义务和感情。

三、集体企业产权制度改革设想

1. 做好产权界定工作。集体企业产权构成复杂,产权界定是集体企业产权制度改革的一项奠基性工作。产权界定工作可以分以下几个步骤进行:(1)清产核资。清产核资工作要求彻底摸清集体企业的“家产”,全面清查集体资产,清理债权债务,弄清集体资产的来龙去脉。对于戴集体“帽子”的假集体企业、“三无”(无资金、无固定场所、无从业人员)企业、长期停产歇业的企业要进行整顿取缔。清产核资工作不仅为具体的改制企业提供基础性的资产状况,而且也能为各级政府全面摸清集体经济的总量构成、区域结构和行业分布,充分掌握集体经济目前经营、管理和发展方面的问题和情况,从而为政府制定适当的经济政策提供了基本信息。(2)资产评估。聘请产权各方都认可、具有权威性的资产评估中介机构,对包括土地使用权在内的集体企业各种有形和无形资产进行客观、合理的评估,弄清每一部分的资产价值。在资产评估中,要注意防止少数当事人和单位故意低估漏评、少报资产、多报损失等损公利己的违规行为。(3)归属权界定。归属权(狭义的所有权)是产权束里具有决定意义的权能,产权束中的其他权能都是从归属权里拆细、细分出来的。集体企业产权界定目的是为了处理历史遗留问题,归属权界定要根据“谁投资、谁所有、谁收益”的原则,尊重历史、依法办事,进行公平合理的界定。企业自筹资金或因投资主体不清、无偿捐赠、享受国家的各种优惠政策而形成的所有者权益归集体企业劳动群众集体所有;联合经济组织以各种形式投资形成的所有者权益属于该组织范围内劳动群众集体所有;由各级政府投资形成的所有者权益归政府行政区域范围内的劳动群众集体所有;直接由国家或国家通过国有企事业单位投资形成的所有者权益归国家所有;个人投资或入股形成的所有者权益归个人所有。

2. 促进产权优化重组。通过产权界定工作,明晰了集体企业资产的归属权后,必须按现代企业制度的要求,促进集体企业产权的优化重组。(1)打破集体企业产权的封闭性,逐步实现股权多元化、规范化,建立开放和流动的产权体系。集体企业产权结构单一,增量资本投资不足,劳动力、资本等生产要素难以自由流动,限制了集体企业的发展,难以实现资源的优化配置和规模经济效应。要积极引入多元投资主体,增加企业资本金,缓解企业过度负债,促进企业的结构调整和规模扩张。应大力提倡劳动者的劳动联合和资本联合为主的股份合作制企业,规范职工和经营者的持股比例,积极培育集体产权交易市场,促进股份的流动和转让。对有条件的集体企业应积极进行公司制改造,以资本为纽带,跨行业、跨地区、跨系统、跨所有制组建企业集团。(2)对集体经济进行战略性调整,搞活整个集体经济。只要保证集体资产不被私分或流失,应对扭亏无望的企业和在服务、商贸领域竞争力不强的集体企业大胆地实行

“关、停、并、转、售”,加快破产兼并、拍卖解体、资产重组等形式的产权转换力度,推进产权流动,盘活资产存量,加快结构调整,使好的企业能真正发展壮大起来。(3)对集体企业财产所有权进行合理拆分,改变过度集中的产权配置结构。党的十五大报告明确指出,公有制实现形式可以而且应当多样化。集体企业要在产权合理拆分的基础上,实事求是地根据不同企业的经营状况、规模、行业性质等因素选择能极大促进生产力发展的经营方式,完善集体企业的产权结构。

3. 建立集体企业有效的内部治理结构。长期以来,集体企业由于产权界定不清,政府代替了其他的所有权主体,对企业直接行使全部权能,造成了集体企业产权的高度集中和严重的政企不分现象。近年来,有的集体企业虽进行了改制,但仍没有跳出“二全民”的经营框框,企业仍存在行政级别,厂长经理仍由政府部门任命。应按现代企业制度的要求,在集体企业中建立科学而有效的内部治理结构,建立健全公司董事会、监事会机制,明确股东会或职工代表大会的法律地位,严格按《公司法》办事,形成企业有效的管理、监督、激励和制约机制。

4. 明确国家、地方各级政府、各种联合经济组织(联社)、企业及集体成员之间的权、责、利关系。集体资产的所有者在资产关系上应是相互独立的,各自依法享有所有者权益。国家和各级政府作为所有权主体,应按政企分开原则实现所有权和经营权的分离。对集体企业多、资产量大的各级政府,可以成立专门的集体资产投资公司,由政府授权投资公司行使所有权,负责集体资产的保值增值,也便于集体资产的横向联合重组。政府要发挥宏观调控的职能加强对集体企业的宏观管理和指导。包括:帮助建立市场机制,制定集体企业的发展战略和发展规划;组织包括人才资源、科技、信息、融资、市场准入等社会化的服务体系;健全工商、税务、环保等执法监督部门依法进行监督管理的市场监管体系。联社是由所属范围内的集体企业自愿加入、共同组建的经济机构,其职能是对所属范围内的集体企业进行指导、协调、管理、服务。但联社身份复杂,法律没有明确定位。联社作为产权主体还需要政社分开、转变职能,赋予企业法人身份。集体企业劳动群众是归本企业所有的集体资产的产权主体,其资产主要靠集体成员共同劳动的成果逐步形成。集体成员平等地占有集体资产,平均分享所有权收益。但因为集体资产是集体公有的资产,任何分割量化集体资产到个人的行为都将改变资产的公有性质。

5. 确保职工的劳动收益和所有者收益。集体企业的资产无论控制权掌握在谁手上,最终都属于一定范围内的劳动群众集体所有。集体企业的职工不仅以劳动者的身份分布在不同的工作岗位上,而且以所有者的身份有权获得管理企业的民主权利和主人翁地位。作为劳动者,职工应遵守规章制度,服从统一安排,并以按劳分配的原则获得不同的劳动收益;作为所有者,职工有权参与企业的各种重大经营决策活动,并均等地享有集体资产的所有者收益。集体企业产权制度改革中,应严格区分和确保职工的劳动收益和所有者收益,实现对职工有效的产权激励和约束,使集体职工真正吃到“橱窗里的蛋糕”。

参考文献:

1. 吴宣恭,产权理论比较——马克思主义与西方现代产权学派,经济科学出版社,2000

2. 李笠农,集体所有制、合作制和股份合作制的比较研究,经济经纬,2000(3)

(作者单位:厦门大学经济研究所 福建 361005)

(责编:诸海)